RESOLUCIÓN 480/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	786/2023
Persona reclamante	Sindicado Independiente de Policías de Andalucía
Representante	*XXX*
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Coín
Artículos	DA cuarta LTPA; 15 y DA primera LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 26 de octubre de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 27 de marzo de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"DON [nombre y apellidos], en calidad de Secretario General de la Sección Sindical del SINDICATO INDEPENDIENTE DE POLICÍA DE ANDALUCÍA (SIP-AN), y delegado de la Junta de Personal del Excmo. Ayto. De Coín en representación del referido sindicato,ante V.E. comparece y, como mejor proceda en Derecho, DICE:*
>
> *PRIMERO.- Que desde el año 2020 y en once ocasiones, la última de ellas en octubre de 2022, quien suscribe viene solicitando copia del Acuerdo sobre la productividad de la Policía Local que se viene aplicando en este Ayuntamiento, su publicación y el listado de agentes que cobran dicha productividad,cantidades percibidas por los mismos y motivos por lo que se les ha abonado a éstos y no al resto de la plantilla, así como copia de la Instrucción en la que se establecen los criterios seguidos para la distribución de dicha productividad.*
>
> *Según parece, el referido Acuerdo fue aprobado en una mesa de negociación de la que este sindicato no formaba parte, pese a tener el mayor número de afiliados agentes de la policía local, habiéndose negociado sólo con el sindicato UGT (minoritario en cuanto a agentes de*

policía se refiere), sin que se haya informado en ningún momento al SIP-An, ni a la Junta de Personal de la que igualmente soy miembro, del contenido de dicho acuerdo.

En concreto se han presentado escritos solicitando dicha información sobre la productividad en las siguientes fechas: 13-06-2020; 7-7-2020; 6-08-2020; 1-09- 2020; 4-10-2020; 13-02-2021; 9-03-2021; 9-04-2021; 24-05-2021; 19-02-2022 y 5-10-2022.

SEGUNDO.- La información interesada entra dentro del derecho de acceso a la información que me asiste, como representante del SIP-AN y como miembro de la Junta de Personal. Y ello para ejercer la función de control y vigilancia del cumplimiento y de la correcta aplicación de las normas en materia de personal,entre ellas la evolución de las retribuciones y de la mejora del rendimiento.

ElEBEP , en su artículo 40.1ª) señala con carácter general que los representantes de los trabajadores (Junta de Personal o Delegados de Personal) tienen como una de sus funciones a de recibir información sobre la política de personal, así como sobre la evolución de las retribuciones, del empleo y de la mejora del rendimiento.

Por su parte el artículo 10 de la LOLS dispone que:

3. Los delegados sindicales, en el supuesto de que no formen parte del comité de empresa, tendrán las mismas garantías que las establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas, así como los siguientes derechos a salvo de lo que se pudiera establecer por convenio colectivo:

1.º Tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, estando obligados los delegados sindicales a guardar sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda.

El Art. 5.º del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, establece, si bien únicamente respecto del Complemento de productividad que:

4. Las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público, tanto de los demás funcionarios de la Corporación como de los representantes sindicales.

Y, por último, Nada de lo expuesto tampoco la aplicación de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Entendemos, pues, que la conducta de este Ayuntamiento, resulta igualmente contraria a las normas de transparencia que obligan a las Administraciones Públicas en la gestión de lo público y sobre todo en el caso de las retribuciones de los empleados públicos.

TERCERO.- Carecemos de los elementos objetivos necesarios para conocer si los funcionarios "escogidos", la valoración realizada del desempeño de sus puestos, y los criterios tenidos en cuenta para esa valoración son adecuados y justos, no existiendo la necesaria transparencia en la designación y en el reparto realizado.

(...)".

CUARTO.- Pese a las reiteradas solicitudes de información presentadas solo hemos encontrado el silencio por respuesta, y la inactividad de este Consistorio respecto de lo reclamado.

Por ello, en un último intento de obtener respuesta a dicha reclamación, venimos a reiterar la misma, a fin de que se proceda por este Ayuntamiento a poner a disposición de este Sindicato:

- Copia del Acuerdo existente sobre productividad de la Policía Local y de su publicación.

- Copia de la/s Instrucción/es interna/as en que se establezcan los criterios de distribución de la productividad de los agentes de la policía local de los tres últimos años (2020 a 2022), y de la anualidad en curso.

- Listado de agentes que han percibido el complemento de productividad, cantidad percibida y justificación del abono a dichos agentes de los tres últimos años (2020 a 2022) y de la anualidad en curso.

- Justificación del NO abono de la productividad al resto de agentes de la Policía Local."

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 6 de noviembre de 2023 el Consejo requiere la subsanación de la reclamación, ya que se interpone por la persona representante del sindicato solicitante pero no acredita esta circunstancia. El 8 de noviembre de 2023 la persona reclamante envía documentación acreditativa tanto de la representación del sindicado como de ser miembro de la Junta de Personal del Ayuntamiento de Coín.

2. El 4 de diciembre de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 4 de diciembre de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

3. El 16 de enero de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 17 de enero de 2024.

4. A la fecha de firma de este Resolución, no consta que la entidad reclamada haya contestado a la solicitud de expediente y alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 27 de marzo de 2023, y la reclamación fue presentada el 26 de octubre de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Sobre la falta de respuesta de la entidad reclamada a la solicitud de información.

Antes de abordar el examen de la reclamación, hemos de señalar que la ausencia de respuesta a una solicitud de información pública puede constituir un incumplimiento de la exigencia prevista en el artículo 32 LTPA, que dispone que las solicitudes *"deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible"*, que en lo que hace al órgano concernido sería de un mes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.1 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG).

A este respecto, debemos recordar que todos los órganos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligados a resolver expresamente en plazo las solicitudes de acceso a información pública que les sean planteadas, y que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo puede ser constitutiva de infracción, según dispone el régimen sancionador de la LTPA.

Otra consecuencia directa de la ausencia de respuesta en plazo es la producción de un acto presunto de denegación de la solicitud planteada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.4 LTAIBG, y contra dicho acto se interpone la reclamación que ahora hemos de analizar.

Cuarto. Sobre la falta de respuesta de la entidad reclamada al requerimiento del Consejo.

La entidad reclamada no ha contestado al requerimiento de informe y expediente desde que le fue solicitado por este Consejo. A este respecto, resulta oportuno recordar que la falta de colaboración en la tramitación de la reclamación puede igualmente resultar constitutiva de infracción, según prevé el citado régimen sancionador.

De conformidad con lo establecido en el artículo 28 LTPA, *"el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se regirá por lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia y por lo previsto en esta Ley"*. Por otra parte, conforme al artículo 24.3 LTAIBG la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos a la norma reguladora del procedimiento administrativo común. Con base en ese marco normativo, este Consejo, una vez que tiene entrada la reclamación, procede a solicitar al órgano reclamado de la información el expediente derivado de la solicitud de información, que esencialmente se refiere a la propia solicitud de información y cuantas actuaciones se deriven de la misma; es decir, fecha en la que tuvo entrada su solicitud en el órgano, trámites de alegaciones concedidos ex 19.3 LTAIBG a personas que puedan resultar afectadas, contestación de los interesados, emisión de informes al respecto, acuerdos de ampliación de plazo, resolución acordada y fecha de notificación y cuantos otros trámites sean acordados durante el procedimiento de resolución. Igualmente se solicita al órgano un informe y cuantos antecedentes, información o alegaciones consideren oportuno para la resolución de la reclamación.

Esta solicitud se realiza no sólo por estar regulado expresamente para la resolución de las reclamaciones, sino porque se considera preciso para que este Consejo disponga de los elementos de juicio necesarios y conozca la posición del órgano ante las alegaciones vertidas en la reclamación. Por tal razón, no resulta casual que el artículo 52.2.c) LTPA disponga como infracción grave en la que pueden incurrir las autoridades, directivos y personal de los órganos reclamados *"[l]a falta de colaboración en la tramitación de las reclamaciones que se presenten ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía".*

En el caso que nos ocupa, y como se refleja en los antecedentes, fue solicitada a la entidad reclamante la citada documentación e informe y, hasta la fecha, no consta que haya tenido entrada en este Consejo.

Comoquiera que sea, conforme a lo previsto en el artículo 80.3, puesto en relación con el artículo 22.1.d), ambos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones en orden a resolver la reclamación interpuesta.

Quinto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA "*la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo*", redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que "*Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*".

Sexto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. Con carácter previo, debemos aclarar una cuestión relacionada con la persona reclamante. La solicitud de información presentada se presentó suscrita "*en calidad de Secretario General de la Sección Sindical del SINDICATO INDEPENDIENTE DE POLICÍA DE ANDALUCÍA (SIP-AN), y delegado de la Junta de Personal del Excmo. Ayto. De Coín en representación del referido sindicato*". Sin embargo, la reclamación se suscribe por la misma persona física pero sin indicar que lo hacía en representación del sindicato o en su calidad de miembro de la Junta de Personal.

Ante esta discrepancia, el Consejo solicitó la acreditación de la representación del sindicato y sobre la condición de miembro de la Junta de Personal. Requerimiento que la persona reclamante ha satisfecho debidamente. Por ello, entendemos que la solicitud de información y la reclamación fueron interpuestas por una persona física que representa a un sindicato pero que además ostenta la condición de miembro de la Junta de Personal del Ayuntamiento reclamado.

2. Aclarada esta cuestión, debemos determinar en primer lugar qué régimen jurídico resulta de aplicación a esta reclamación, dado que la solicitud se realizó como "*en calidad de Secretario General de la Sección Sindical del SINDICATO INDEPENDIENTE DE POLICÍA DE ANDALUCÍA (SIP-AN), y delegado de la Junta de Personal del Excmo. Ayto. De Coín*". Esto es, parecería que la persona reclamante invocó los derechos que la normativa laboral reconoce a las organizaciones sindicales y los representantes unitarios de los trabajadores.

La Disposición Adicional Cuarta LTPA (y en similares términos la Disposición adicional primera LTAIBG) establece que:

> *1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.*
>
> *2. Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.*
>
> *3. En este sentido, esta ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.*

Esta Disposición ha sido interpretada por el Tribunal Supremo en varias sentencias que concluyen que, en los supuestos que exista un régimen específico de acceso a la información, ya sea completo o parcial, resultará de aplicación preferente la normativa específica, y supletoriamente, la de transparencia. La Sentencia 483/2022, de 7 de febrero, indica expresamente, reiterando la postura de las Sentencias de 8 de marzo de 2021 y 18 de marzo de 2021:

> *"La doctrina que se establece en la sentencia transcrita, en el sentido de que determinadas regulaciones sectoriales que afectan en parte al derecho de acceso a la información parciales no constituyen un régimen alternativo que desplace a la Ley de Transparencia, la hemos reiterado posteriormente en varias ocasiones, como las sentencias de 10 de octubre de 2020 (RC 3846/2019), 19 de noviembre de 2020 (RC 4614/2019), 29 de diciembre de 2020 (RC 7045/2019) y 25 de enero de 2021 (RC 6387/2019).*
>
> *Debemos ahora avanzar en la determinación del alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley de Transparencia , precisando qué debemos entender por un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia. Así, hemos de aclarar, en primer lugar, que sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. La disposición adicional primera dispone literalmente lo contrario, tanto en el apartado 2 como en el tercer apartado, que se refiere de forma expresa al carácter supletorio de la Ley de Transparencia en el sector medioambiental, que tiene un régimen específico de acceso a la información de rango legal en la Ley 27/2006, de 18 de julio.*
>
> *Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia, en diversos ámbitos sectoriales, de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación*

con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en estos casos, aunque no se trate de regímenes completos, tales regulaciones parciales también resultan de aplicación de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional de la Ley de Transparencia, manteniendo ésta su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en dicha Ley, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación sectorial parcial.

Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión comprende también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho de acceso a la información, como lo es el de los límites de éste, aunque no se configuren como un tratamiento global y sistemático del derecho, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria".

De esta doctrina se desprende que aunque exista un régimen jurídico específico de acceso, la Ley de Transparencia mantiene su aplicación supletoria en lo no previsto por aquella. Por ello, si la regulación específica no establece lo que podríamos denominar un "*régimen propio y específico de recursos*" adaptado a la naturaleza de la materia de que se trate, resultará de aplicación supletoria el artículo 24 de la LTAIBG y será admisible la reclamación prevista en el mismo, cuya resolución compete a este Consejo. Esto es, la competencia del Consejo para conocer de la reclamación no depende de que exista o no un régimen específico de acceso, sino de que la regulación específica, completa o parcial, del acceso, prevea un sistema de recursos.

Esta doctrina se separa parcialmente de la dictada con anterioridad sobre la aplicación de la citada Disposición adicional a las solicitudes presentadas por las Juntas de Personal, como en la Sentencia del Tribunal Supremo 748/2020, de 11 de junio, que había establecido que "*El art. 40.1 del Real Decreto legislativo 5/2015 de 30 de octubre, por el que se regula el Estatuto Básico del Empleado Público, no contiene un régimen específico y alternativo que desplace el régimen general de acceso a la información contenido en la Ley 19/2013, ni limita o condiciona el acceso a la información que las Juntas de Personal pueden tener en relación con aquellas materias relativas los empleados que representan y la información que les atañe*".

Sin embargo, a la vista de las más recientes sentencias antes indicadas, la aplicación preferente de un régimen específico de acceso no requiere que este regule todos los aspectos relacionados con el acceso, sino que basta que lo haga parcialmente, tal y como ocurre en este supuesto, manteniendo la Ley de Transparencia su aplicación supletoria en lo no previsto en aquel régimen.

3. Procede pues analizar si existe un régimen específico de acceso que resulte de aplicación a la solicitud realizada.

Pues bien, en cuanto al derecho de información de los representantes sindicales y de los órganos de representación de los trabajadores, debemos comenzar haciendo referencia a la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (en adelante, LOLS) establece en su artículo 10.3 que:

> *"3. Los delegados sindicales, en el supuesto de que no formen parte del comité de empresa, tendrán las mismas garantías que las establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas, así como los siguientes derechos a salvo de lo que se pudiera establecer por convenio colectivo:*

1.º Tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, estando obligados los delegados sindicales a guardar sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda."

A su vez, el artículo 39 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) define las Juntas de Personal y los Delegados de Personal como órganos de representación de los funcionarios. El artículo 40.1. a) establece como funciones de las Juntas de Personal y de los Delegados de Personal, en sus respectivos ámbitos:

"a) Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento"

Asimismo, el artículo 41.3 EBEP establece que cada uno de los miembros de la Junta de Personal y ésta como órgano colegiado, así como los Delegados de Personal, en su caso, observarán sigilo profesional en todo lo referente a los asuntos en que la Administración señale expresamente el carácter reservado, aún después de expirar su mandato. En todo caso, ningún documento reservado entregado por la Administración podrá ser utilizado fuera del estricto ámbito de la Administración para fines distintos de los que motivaron su entrega

Por su parte, el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores establece como derecho del Comité de Empresa de:

"ser informado y consultado por el empresario sobre aquellas cuestiones que puedan afectar a los trabajadores, así como sobre la situación de la empresa y la evolución del empleo en la misma, en los términos previstos en este artículo.
Se entiende por información la transmisión de datos por el empresario al comité de empresa, a fin de que este tenga conocimiento de una cuestión determinada y pueda proceder a su examen. Por consulta se entiende el intercambio de opiniones y la apertura de un diálogo entre el empresario y el comité de empresa sobre una cuestión determinada, incluyendo, en su caso, la emisión de informe previo por parte del mismo".

El citado artículo, en el apartado 9, posibilita además que los convenios colectivos, respetando lo establecido legal o reglamentariamente, puedan establecer disposiciones específicas relativas al contenido y a las modalidades de ejercicio de los derechos de información y consulta previstos en dicho artículo, así como al nivel de representación más adecuado para ejercerlos.

A su vez, el artículo 65 establece que:

"2. Los miembros del comité de empresa y este en su conjunto, así como, en su caso, los expertos que les asistan, deberán observar el deber de sigilo con respecto a aquella información que, en legítimo y objetivo interés de la empresa o del centro de trabajo, les haya sido expresamente comunicada con carácter reservado.
3. En todo caso, ningún tipo de documento entregado por la empresa al comité podrá ser utilizado fuera del estricto ámbito de aquella ni para fines distintos de los que motivaron su entrega.
El deber de sigilo subsistirá incluso tras la expiración de su mandato e independientemente del lugar en que se encuentren."

Por su parte, y dada la condición de policías locales de las personas de las que se solicita la información, resultaría de aplicación la Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Loca-

les (vigente en la fecha de presentación de la solicitud), que establece en su artículo 23 que "*Los miembros de los Cuerpos de la Policía Local podrán ejercer los derechos sindicales de conformidad con lo determinado en la normativa vigente*". Idéntica previsión establece el artículo 28 de la Ley 6/2023, de 7 de julio, de Policías Locales de Andalucía, que sustituye a la anterior. Resultaría pues de aplicación las previsiones del EBEP y LOLS.

El artículo 38 EBEP prevé que "*En el seno de las Mesas de Negociación correspondientes, los representantes de las Administraciones Públicas podrán concertar Pactos y Acuerdos con la representación de las organizaciones sindicales legitimadas a tales efectos, para la determinación de condiciones de trabajo de los funcionarios de dichas Administraciones*". Esto es, podrían existir pactos o acuerdos que regulara el derecho de información de las organizaciones sindicales que los firmaran. Sin embargo, este Consejo no ha podido localizar ningún pacto o acuerdo que regulen las condiciones de trabajo de los miembros del Cuerpo de la Policía Local del Ayuntamiento de Coín que pudiera contener el reconocimiento de un derecho de información a los sindicatos firmantes. Y además no ha sido invocado por la parte reclamante.

4. En nuestro caso, a la vista de lo indicado anteriormente, este Consejo considera que la regulación contenida en el EBEP regula parcialmente un régimen específico de acceso a la información para las Juntas de Personal. Resultará por tanto de aplicación preferente lo previsto en esta normativa específica, y supletoriamente la normativa de transparencia. Y dado que la normativa específica no prevé un régimen específico de recursos administrativos frente a las decisiones sobre solicitudes de información, procede admitir a trámite la reclamación y entrar en el fondo del asunto.

Por el contrario, este Consejo considera, como ya señaló en las Resoluciones 346/2023 y 146/2024 (a las que nos remitimos) que no existe un régimen específico -ni total ni parcial- de acceso a la información en los supuestos en que las solicitudes sean presentadas por una Sección Sindical, ya que conforme a la jurisprudencia citada en las anteriores resoluciones, el derecho de información contenido en el artículo 10.3 LOLS se reconoce a los delegados sindicales, y no a la Sección Sindical.

5. En nuestro caso, aunque la persona solicitante no ostente la condición de delegado sindical, también presentó la solicitud en calidad de miembro de la Junta de Personal, por lo que procede analizar a continuación y desde ese punto de vista la solicitud formulada. Y esto es así porque la persona solicitante invocó en la solicitud de información su condición de miembro de la Junta de Personal, a la que se le reconoce el derecho a *"Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento".*

Pues bien, las Juntas de Personal se configuran como el órgano colegiado de representación del personal sujeto a Derecho Administrativo para la defensa de sus intereses por aplicación del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

Las Juntas de Personal ostentan capacidad jurídica de obrar (legitimación activa) en el ejercicio de las funciones de vigilancia y control que le atribuyen las normas vigentes, pudiendo interponer recursos administrativos y jurisdiccionales en defensa de los derechos del personal funcionario que representa.

En este sentido, en tanto este órgano colegiado actúa colegiadamente y con decisión mayoritaria de los miembros que la componen, obtienen legitimación activa para iniciar, como interesados, procedimientos administrativos y ejercitar acciones en vía administrativa y judicial en todo lo relativo al ámbito de sus funciones. Es decir, tienen la consideración de persona jurídica limitada exclusivamente en todo lo relativo al ámbito de sus funciones. Sin embargo, los miembros individuales de la Junta de Personal sólo ostentan dicha legitimación y puede ejercitar tales acciones cuando

actúan colegiadamente y con soporte en decisiones mayoritarias de sus miembros, no cuando actúan a título personal, según se deduce del artículo 40.2 del Texto Refundido del EBEP:

> *"Las Juntas de Personal, colegiadamente, por decisión mayoritaria de sus miembros y, en su caso, los Delegados de Personal, mancomunadamente, estarán legitimados para iniciar, como interesados, los correspondientes procedimientos administrativos y ejercitar las acciones en vía administrativa o judicial en todo lo relativo al ámbito de sus funciones".*

Así lo ha reconocido la sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Supremo, en su Sentencia de 1 de octubre de 2011, que examina la falta de legitimación activa invocada respecto a la interposición de un recurso contencioso administrativo por los recurrentes en su propio nombre y en su condición de representantes de los trabajadores en la Junta de Personal del Ayuntamiento, pero no en representación de tal órgano unitario:

> *" SEXTO.*
>
> *Con carácter previo a la resolución de este primer motivo de casación conviene precisar, según se desprende con toda claridad de los antecedentes expuestos, que la cualidad de parte recurrente, tanto en el presente recurso de casación, como en el proceso de instancia (...) la ostentan don Paulino y don Roman , en ningún caso la Junta de Personal del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros.*
>
> *Por ello, interviniendo los recurrentes, según ellos expresaron a requerimiento de la Sala de instancia, « en su propio nombre y en su condición de Representantes de los Trabajadores en la Junta de Personal del Ayuntamiento demandado, pero no en representación de tal Órgano », la resolución del motivo que nos ocupa exige examinar la adecuación a derecho de la falta de legitimación activa apreciada por la sentencia impugnada, a partir de esa condición.*
>
> *Y a tal fin conviene destacar en primer lugar la incorrección técnica que encierra la invocada condición de los actuales recurrentes como «representantes de los trabajadores en la Junta de Personal» pues la Junta de Personal es un órgano de representación específico de los funcionarios como resulta con completa claridad de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 9/1987, de 12 de junio , en vigor a la fecha en que se dictó el Acuerdo impugnado en el proceso de instancia, y actualmente en el artículo 39 de la Ley 7/2007, de 12 de abril (RCL 2007, 768) , del Estatuto Básico del Empleado Público.*
>
> *El artículo 69.b) de la LJCA -aplicado por la Sala de instancia- establece que la sentencia declarará la inadmisibilidad del recurso cuando « (...) se hubiera interpuesto por persona incapaz, no debidamente representada o no legitimada », resultando susceptibles de distinguir en relación con las partes los siguientes conceptos: capacidad para ser parte, que equivale a la capacidad jurídica o personalidad; capacidad procesal (legitimatio ad processum) o aptitud para actuar válidamente en juicio, sinónimo de capacidad de obrar, que se suple por los legítimos representantes de las personas que carezcan de esa capacidad -regulada en el artículo 18 de la LJCA -; legitimación propiamente dicha ("legitimatio ad causam") que implica una relación especial entre la persona y la situación jurídica en litigio, por virtud de la cual es esa persona la que, según la Ley, debe actuar como actor o demandado en el pleito (artículos 19 a 22 LJCA); y postulación o necesidad de actuar por medio de procurador, representante en juicio, y de Letrado, director técnico del proceso, a la que se refieren los artículos 23 y 24 de la LJCA .*
>
> *La adecuada resolución del motivo exige distinguir entre esa capacidad procesal -o legitimación "ad processum"- y la legitimación "ad causam" o legitimación en sentido estricto, y ello porque los recurrentes en el primer motivo del recurso,(...), no reparando adecuadamente en*

que el motivo de la falta de legitimación apreciada por aquélla obedece también a la que hemos denominado capacidad procesal o legitimación "ad processum", que viene a operar en este concreto caso como presupuesto de la segunda.

Establece en este sentido el segundo párrafo del artículo 18 de la LJCA , en consonancia con la legitimación reconocida a las corporaciones, asociaciones y grupos que resulten afectados o que estén legalmente habilitados para la defensa y promoción de los intereses colectivos en el artículo 7.3 de la LOPJ (RCL 1985, 1578, 2635) , que los grupos de afectados, uniones sin personalidad o patrimonios independientes o autónomos, entidades todas ellas aptas para ser titulares de derechos y obligaciones, al margen de su integración en las estructuras formales de las personas jurídicas, también tendrán capacidad procesal ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo cuando la Ley así lo declare expresamente (el subrayado es nuestro).

Ciertamente según dijimos en nuestra sentencia de 2 de febrero de 2006 (RJ 2006, 772) (R.C. nº 2929/2000 -F.D. 1º-), las Juntas de Personal a tenor de los artículos 3, 4 y 11 de la Ley 9/1987, de 12 de mayo , de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, representan los intereses de los funcionarios públicos. Sin embargo la misma Ley que le otorga dicha representación, dispone en su artículo 10 que «Se reconoce a las Juntas de Personal, colegiadamente, por decisión mayoritaria de sus miembros (…) legitimación para iniciar, como interesados, los correspondientes procedimientos administrativos y ejercitar las acciones en vía administrativa o judicial en todo lo relativo al ámbito de sus funciones ». Es decir, no nos encontramos ante una representación genérica de los funcionarios para cualquier tipo de actos que les afecten, sino limitada exclusivamente al ámbito de las funciones de la Junta de Personal, entre las que no se encuentra la posibilidad de negociar con la Administración que atribuye directamente a los Sindicatos en los artículos 30 y 31 .

Por ello una vez advertido por la Sala sentenciadora, tras el requerimiento de subsanación efectuado a tal fin, que la intervención de los recurrentes era en su propio nombre y en su invocada condición de Representantes de los Trabajadores en la Junta de Personal del Ayuntamiento demandado, y dado que (…) no concurren ninguno de los requisitos exigidos para el reconocimiento de legitimación procesal a las Juntas de Personal (decisión mayoritaria, actuación colegiada y en el ámbito de las funciones que el artículo 9 de esa misma Ley le atribuye), ésta no podía sino como hizo declarar la falta de capacidad procesal de los recurrentes.

Sentada la anterior premisa, excluida la legitimación ad processum de los Sres. Paulino y Roman como representantes de los trabajadores en la Junta de Personal, " (…)".

La Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección7ª) de 7 julio de 2014, igualmente niega la legitimación activa a la persona que ejerce la Presidencia del órgano colegiado de representación de los trabajadores si no acredita que actúa en nombre del mismo:

"(…) y en tanto dice que ejerce funciones de presidente de la Junta de Personal, no acredita actuar en nombre de ésta, como exige el articulo 40.2 de la ley 7/2007, de 12 de abril (RCL 2007, 768) , por lo que no puede actuar el presidente por si mismo".

La misma conclusión cabe extraer, aunque vaya referida a los órganos de representación del personal laboral, de la sentencia de la sala de lo Social del Tribunal Supremo, de 25 febrero 2015, cuando señala:

"Lo que el actor sostiene únicamente, y en sustancia, sobre este particular es que de los preceptos que cita y ya se han mencionado, se extrae la consecuencia de que a diferencia de lo

que acontece con el comité de empresa "los delegados de personal no son un órgano colegiado" sino "órganos unipersonales de representación legal de los trabajadores", resaltando que la previsión del art 62.2 del ET (RCL 1995, 997) del ejercicio mancomunado de la representación de los delegados de personal ante el empresario se circunscribe a éste, y que "por carácter mancomunado debe entenderse que un delegado de personal no puede actuar en representación de los otros", lo cual considera que es bien distinto de negar la legitimación de uno de ellos para accionar sin contar con el apoyo de los otros delegados, que es una conclusión a la que considera que no se puede llegar dado el carácter unipersonal de este órgano de representación".

(...)

La sentencia recurrida argumenta, en esencia, que las competencias de los representantes de los trabajadores se ejercen mancomunadamente a tenor de lo dispuesto en el art 62.2 del ET (RCL 1995, 997) , no pudiendo, en consecuencia, actuar unilateralmente.

(...)

Por otra parte, la representación unitaria del personal corresponde tanto a los delegados de personal como al comité de empresa, diferenciándose una y otra figura, que tienen las mismas competencias, por el número de trabajadores representados, que si no alcanzan los cincuenta lo estarán por medio de los primeros y si el censo de tales trabajadores consigue o supera esa cifra corresponderá al comité, pero tanto en uno como en otro caso se trata de representación unitaria, que abarca, cuando de delegados de personal se trata, entre uno y tres, según el número de trabajadores de la empresa o centro de trabajo, con el límite referido.

Sobre la base de dicha igualdad, si el art 65.1 del ET (RCL 1995, 997) al referirse al comité de empresa dispone que las acciones administrativas o judiciales, en todo el ámbito relativo a sus competencias, se adoptarán por decisión mayoritaria de sus miembros, la conclusión lógica que se impone es que en el caso de los delegados de personal y cuando éstos, por su número, sean susceptibles de mayorías, habrá de seguirse la misma regla, lo que concuerda con lo anteriormente expuesto acerca del art 62.2.

En este mismo sentido, en fin, apunta la doctrina, que tras algún debate inicial, estima ya de forma unánime que la actuación de los delegados de personal, en cuanto son titulares de una representación colectiva, común para todos los representados, para ser válida y eficaz para todo el personal, exige el acuerdo mayoritario si son tres".

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia núm. 520/2001, de 4 julio, en referencia al entonces vigente artículo 10 de la Ley 9/1987 de 12 de junio (RCL 1987, 1450) , de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (cuyo contenido coincide con el vigente artículo 40.2 del EBEP), declara que:

" (…) reconoce a las Juntas de Personal, colegiadamente, por decisión mayoritaria de sus miembros y, en su caso, a los Delegados de personal, mancomunadamente, legitimación para iniciar, como interesados, los correspondientes procedimientos administrativos y ejercitar las acciones en vía administrativa o judicial en todo lo relativo al ámbito de sus funciones, que a su vez vienen contempladas en el art. 9 de dicha Ley. Y en efecto, y como antes se ha dicho, se pone de manifiesto por la defensa del Ayuntamiento, no está acreditado que exista el acuerdo adoptado colegiadamente por la Junta de personal, lo que en realidad no está acreditado el carácter, en terminología procesal, existiendo un defecto de representación y en conse-

cuencia el actor no tiene legitimación para ejercitar las acciones efectuadas, ya que la legitimación corresponde a la citada Junta. Por lo que la resolución del Ayuntamiento es conforme a Derecho al denegar la petición por dicha causa…".

También la sentencia de la sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, núm. 908/2008, de 31 octubre, al referirse al recurso formulado por miembros de la Junta de Personal, declara que:

> *" (…) Está claro, por tanto, que el recurso se interpone por los actores como miembros de la Junta de Personal, como expresamente manifiestan en el escrito de interposición (...) Pero, como ya se ha expuesto, ni ha comparecido la Junta de Personal , ni recurren todos sus miembros, ni se ha conferido la representación a Procurador como resultaba preceptivo, ni se ha acompañado el acta en el que conste el acuerdo de interponer el recurso. Por tanto, y aún cuando no se plantea por la parte demandada la falta de legitimación activa de los actores, teniendo en cuenta que éste presupuesto procesal es apreciable de oficio (…). Y tampoco puede entenderse que dicha legitimación está reconocida en vía administrativa, pues el recurso de reposición se formuló por todos los miembros de la Junta de Personal, lo que no ha sucedido en el presente recurso en el que, como ya hemos señalado, comparecen solo cuatro de los cinco que la forman".*

En definitiva, aunque la persona reclamante sea miembro de la Junta de Personal, para ejercitar las acciones en vía administrativa o judicial en todo lo relativo al ámbito de sus funciones requiere de la decisión mayoritaria de todos los miembros de la Junta de Personal (artículo 40.2 EBEP). Y en este caso, no consta dicho acuerdo, pues la reclamación ha sido formulada a título individual y no en representación del órgano colegiado.

Este hecho impide que podamos considerar de aplicación preferente el régimen jurídico específico de acceso a la información previsto para los representantes de los trabajadores. Sin embargo, tampoco podemos obviar que la solicitud presentada no ha sido contestada, y acorde a la normativa de transparencia, cualquier persona puede presentar una solicitud de información. Así, y a los efectos de conservar las actuaciones realizadas, consideramos de aplicación la normativa de transparencia en la resolución de la presente reclamación.

Por tanto, procede resolver esta reclamación acorde a la normativa de transparencia.

6. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *"- Copia del Acuerdo existente sobre productividad de la Policía Local y de su publicación.*
>
> *- Copia de la/s Instrucción/es interna/as en que se establezcan los criterios de distribución de la productividad de los agentes de la policía local de los tres últimos años (2020 a 2022), y de la anualidad en curso.*
>
> *- Listado de agentes que han percibido el complemento de productividad, cantidad percibida y justificación del abono a dichos agentes de los tres últimos años (2020 a 2022) y de la anualidad en curso.*
>
> *- Justificación del NO abono de la productividad al resto de agentes de la Policía Local."*

Debemos hacer una clasificación entre las cuatro peticiones, ya que, si bien todas tienen la consideración de información pública, solo las dos últimas contendrían datos de carácter personal, circunstancia que, pese a no ser invocada por la entidad reclamada, debe ser tenida en cuenta por este Consejo.

Pasamos a analizar individualmente estas peticiones.

7. Respecto a las peticiones "*Copia del Acuerdo existente sobre productividad de la Policía Local y de su publicación"* y *"Copia de la/s Instrucción/es interna/as en que se establezcan los criterios de distribución de la productividad de los agentes de la policía local de los tres últimos años (2020 a 2022), y de la anualidad en curso",* este Consejo ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse en reiteradas ocasiones sobre importancia del acceso a la información relacionada con los recursos humanos y las retribuciones, como hicimos en el FJ 5º de la Resolución 70/2018, de 7 de marzo:

> *"En línea de principio, el gasto de personal es un concepto que incide en un ámbito cuya relevancia en el marco de la legislación reguladora de la transparencia ya fue destacada por este Consejo en la citada Resolución 32/2016, haciéndonos así eco de la posición predominante en la órbita jurídica a la que pertenecemos: "Como ya afirmara el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sentencia de 20 de mayo de 2003, Österreichischer Rundfunk y otros), "no se puede negar que para controlar la buena utilización de los fondos públicos" es necesario "conocer el importe de los gastos afectados a los recursos humanos en las distintas entidades públicas" (§ 85). Y proseguiría acto seguido en el mismo parágrafo: "A ello se suma, en una sociedad democrática, el derecho de los contribuyentes y de la opinión pública en general a ser informados de la utilización de los ingresos públicos, especialmente en materia de gastos de personal" .*

Lo solicitado es "información Pública", al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico quinto, apartado 1.

8. Respecto a la petición "*Listado de agentes que han percibido el complemento de productividad, cantidad percibida y justificación del abono a dichos agentes de los tres últimos años (2020 a 2022) y de la anualidad en curso",* es preciso realizar con carácter previo una aclaración.

Y es que este Consejo conoce la existencia de una regulación específica parcial del acceso a la información sobre productividad cuando la solicitud es presentada por los representantes sindicales. Regulación que sería de aplicación preferente al régimen general de la normativa de transparencia, según la interpretación jurisprudencial de la Disposición adicional primera LTAIBG, tal y como hemos indicado anteriormente. Así, el artículo 5.4 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de las retribuciones de los funcionarios de Administración Local:

> *"Las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público, tanto de los demás funcionarios de la Corporación como de los representantes sindicales"*

El citado artículo 5.4 contiene una redacción similar a la prevista en el artículo 23.3. c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública (LMRFP):

“c) El complemento de productividad destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo.

Su cuantía global no podrá exceder de un porcentaje sobre los costes totales de personal de cada programa y de cada órgano que se determinará en la Ley de Presupuestos. El responsable de la gestión de cada programa de gasto, dentro de las correspondientes dotaciones presupuestarias determinará, de acuerdo con la normativa establecida en la Ley de Presupuestos, la cuantía individual que corresponda, en su caso, a cada funcionario.

En todo caso, las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público de los demás funcionarios del Departamento u Organismo interesado así como de los representantes sindicales”

La LMRFP fue derogada parcialmente por la Ley 7/2007, de 12 de abril, que aprobó el Estatuto Básico del Empleado Público, derogación que se mantuvo en términos similares tras la aprobación del Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

Dado que el EBEP tiene carácter básico, conviene analizar si las regulaciones descritas siguen vigentes tras su aprobación.

La Disposición final cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, establecía que:

“1. El presente Estatuto entrará en vigor en el plazo de un mes a partir de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

2. No obstante lo establecido en los Capítulos II y III del Título III, excepto el artículo 25.2, y en el Capítulo III del Título V producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto.

La disposición final tercera 2 del presente Estatuto producirá efectos en cada Administración Pública a partir de la entrada en vigor del Capítulo III del Título III con la aprobación de las Leyes de Función Pública de las Administraciones Públicas que se dicten en desarrollo de este Estatuto. Hasta que se hagan efectivos esos supuestos la autorización o denegación de compatibilidades continuará rigiéndose por la actual normativa.

3. Hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto”.

Previsión que se mantiene en la redacción dada a la Disposición adicional cuarta en el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

El régimen retributivo de los empleados públicos se regula en el Capítulo III del Título III, por lo que producirá efectos “... *a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto”,* circunstancia que no habían ocurrido a la fecha de presentación de la solicitud de información. Por tanto, continúan vigente las regulaciones de los derechos retributivos de los funcionarios anteriores al EBEP, como es la contenida en el artículo 46.3. c) LOFPA y en el 23.3. c) LMRFP.

9. Sin embargo, el EBEP regula también el derecho de acceso a la información de los órganos de representación de los funcionarios (Juntas de Personal y Delegados de Personal), tal y como antes hemos indicado. En su artículo 40.1. a) les atribuye la función de "*Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento*". De hecho, el EBEP deroga la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Organos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, y más concretamente su artículo 9.4.c) que reconocía el derecho a tener conocimiento de las "*cantidades que perciba cada funcionario por complemento de productividad*", en consonancia con la regulación del artículo 23.3. c) LMRFP.

El artículo 40 EBEP se incluye en el Capítulo IV del Título III, por lo que está plenamente vigente desde el año 2007. Y sobre este hecho se fundamenta el Dictamen de 26 de enero de 2009 de la Abogacía del Estado que la entidad reclamada utiliza como argumento para entender derogado el artículo 23.3. c) LMRFP en lo que respecta al inciso "*así como de los representantes sindicales".* Resumidamente, el Dictamen considera que la regulación contenida en el artículo 40.1. a) EBEP está vigente y que es contraria a la regulación contenida en el citado inciso del artículo 23.3. c) LMRFP, por lo que debe entenderse derogado. En este sentido, el Informe 2019/0013 (Ref. de entrada 212884/2019) de la Agencia Española de Protección de Datos en respuesta a una consulta presentada por una Junta de Personal sobre el acceso a los listados de productividad con identificación de los perceptores incluye la referencia al citado Dictamen:

> *"Pues bien, la cuestión, referente a la vigencia del mencionado artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984 como habilitante de la revelación a los representantes sindicales de los datos individualizados correspondientes al complemento de productividad de los empleados públicos ha sido examinada con detenimiento por la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado en Dictamen de 26 de enero de 2009, en el que se indica, en primer lugar, lo siguiente:*
>
> *"(...) en una primera aproximación al Capítulo IV del Título III del EBEP (relativo al derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional y al derecho de reunión), Capítulo que, como se ha visto, es directamente aplicable, más concretamente, a su artículo 40 (referente a las "Funciones y legitimación de los órganos de representación"), se observa, tras una lectura atenta del mismo, que, a diferencia de su antecedente legislativo más próximo (el artículo 9 de la derogada Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas), dicho precepto no atribuye a las Juntas de Personal y Delegados de Personal, en su caso, la función específica consistente en tener conocimiento de las cantidades que percibe cada funcionario en concepto de complemento de productividad.*
>
> *En efecto, una simple comparación de las funciones encomendadas a esos órganos de representación en los artículos citados pone de manifiesto la clara voluntad del legislador de mantener las funciones que el artículo 9 de la Ley 9/1987 atribuía a los mismos, salvo la de tener conocimiento de las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de complemento de productividad, que se sustituye en el artículo 40 del EBEP por otras muy genéricas, como la prevista en el apartado 1.a) de este precepto –"recibir información sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones..."– o la prevista en el apartado 1.f) –"colaborar con la Administración correspondiente para conseguir el establecimiento de cuantas medidas procuren el mantenimiento e incremento de la productividad"-.*

Es clara, por tanto, la incompatibilidad, en este punto, entre la regulación contenida en el artículo 9 de la Ley 9/1987, derogada (y que venía a concretar la previsión contenida en el último párrafo, último inciso, del artículo 23.3.c) de la Ley 30/1984) y la contenida en el artículo 40 del vigente EBEP, precepto integrante del Capítulo IV del Título III de este último texto legal y, por tanto, de directa aplicación, como establece la Instrucción primera de la Resolución de 21 de junio de 2007.

Llevada a cabo la constatación que acaba de indicarse, el Dictamen analiza la vigencia del tercer párrafo del artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984, similar al artículo 82.3 c) de la Ley 2/1987 ahora analizada, teniendo en consideración lo establecido en la disposición derogatoria y la disposición final cuarta de la Ley 7/2007, llegando a la conclusión que la incompatibilidad detectada entre los artículos 40 del Estatuto Básico del Empleado Público y 9 de la Ley 9/1987 en lo referente al acceso por los órganos de representación de los trabajadores de los datos individualizados correspondientes al complemento de productividad conduce a considerar derogada por la Ley 7/2007 la Ley que hasta su entrada en vigor legitimaba la mencionada cesión de datos. Así, el tan citado Dictamen razona lo siguiente:

"Aunque para la Administración General del Estado sigue siendo aplicable, hasta la entrada en vigor de la Ley de Función Pública de dicha Administración, el artículo 23 de la Ley 30/1984, existe un límite a tal aplicación, cual es, como se ha dicho, el de la incompatibilidad de la regulación contenida en dicho precepto con lo establecido en el EBEP.

En el presente caso, y por lo que se refiere a la cuestión sometida a informe de este Centro, relativa al conocimiento por parte de los representantes sindicales de las cantidades percibidas por cada funcionario en concepto de complemento de productividad, previsto en el artículo 23.3.c), último párrafo, de la Ley 30/1984, se advierte enseguida que esta última previsión entra en clara contradicción con lo dispuesto en el artículo 40 del EBEP, integrante del Capítulo IV, Título III de este texto legal que, como se ha visto, es directamente aplicable, por lo que la citada previsión contenida en el artículo 23.3.c), último párrafo, de la Ley 30/1984 debe entenderse derogada por el artículo 40 del EBEP, y ello sin perjuicio de que subsistan las restantes previsiones del artículo 23.3 de la Ley 30/1984 sobre retribuciones complementarias (dado que respecto de estas últimas previsiones no se contiene en el EBEP ninguna norma que sea incompatible con ellas).

En definitiva, y de acuerdo con lo establecido en las disposiciones derogatoria única y final cuarta del EBEP y en la Instrucción primera de la Resolución de 21 de junio de 2007, de la Secretaría General para la Administración Pública, el último inciso del artículo 23.3.c) de la Ley 30/1984, de Medidas de Reforma de la Función Pública, que se concretaba en el artículo 9.4.c) de la Ley 9/1987, debe entenderse derogado por el artículo 40 del EBEP, de cuyo tenor literal se induce que ha desaparecido la función atribuida por la anterior normativa a los representantes sindicales de los empleados públicos, consistente en tener conocimiento y ser oídos sobre las cantidades que percibe cada funcionario por complemento de productividad.

No existiendo en la actualidad base legal alguna para la cesión a los representantes sindicales de los datos referentes a las cantidades que perciben los funcionarios por complemento de productividad sin el consentimiento de los mismos –artículo 11.2.a) de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos–, es indudable, como señala acertadamente en su proyecto de informe la Abogacía del Estado consultante, que no es posible facilitar dato alguno relativo a esas cantidades a los representantes sindicales sin el previo consentimiento de los funcionarios interesados, recobrando por ello plena virtualidad la

previsión contenida en el artículo 11.1 de la Ley Orgánica 15/1999, según el cual "los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario, con el previo consentimiento del interesado".

Parece pues que el EBEP derogó el último inciso del artículo 23.3. c) LMRFP y por ende del artículo 5.4 del Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, al tener carácter básico.

Esta misma interpretación ha sido mantenida también en la Sentencia de 27 de febrero de 2012 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, y reiterada en la Sentencia 618/2022, de 3 de junio, del mismo tribunal. Se indicaba en la segunda sentencia (FJ 7º):

"En segundo lugar, entendemos que el art. 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto se encuentra derogado expresamente por la Disposición Derogatoria Única del EBEP de 2007, quedando actualmente regulada la materia en el art. 40 del EBEP, con el alcance que se expresa en las resoluciones que hemos transcrito. A lo anterior ha de añadirse que en la nueva regulación, la información (más restringida) ha de solicitarse no por la organización sindical, sino por las Juntas o Delegados de Personal. Finalmente la solicitud del actor no se ajusta, en cuanto a la extensión de los datos, a los criterios avalados por el Consejo de Transparencia y la AEPD, siendo sumamente discutible, y desde luego no justificado ni explicado mínimamente por el actor, que dicha información de datos personales individualizados, masivamente solicitada, sea imprescindible para el ejercicio de las funciones sindicales, en particular para el desarrollo de la negociación colectiva, ni que dichas funciones no puedan desempeñarse a partir de dicha misma información, tratada y anonimizada, a cuya entrega no se opone la AEAT."

En un sentido similar, se la pronunciado la Sala Tercera del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en su sentencia 458/2014, de 26 de septiembre:

"- El segundo de los motivos de la impugnación radica en la vulneración del derecho adicional al de libertad sindical consagrado en el art. 28 CE (RCL 1978, 2836) que consiste en el derecho de información de los representantes de los trabajadores.

Como señala el ATC nº 29/2008 , los llamados derechos o facultades adicionales al de libertad sindical son de configuración legal en la medida que son atribuidos por normas o convenios, de tal forma que su contenido y alcance vienen delimitados por la norma o en su caso convenio colectivo correspondiente; y, en cualquier caso, como todo derecho, no es ilimitado, sino que se halla limitado por otros derechos, como, en lo que ahora interesa, el derecho a la protección de datos personales de los trabajadores concernidos, que alcanza a la protección de los datos relativos la retribución, como ha tenido ocasión de señalar el TC en el auto que se deja indicado, con cita de la STC nº 92/2000 .

En el presente caso, ya queda razonado cómo tras la L 7/2007 el derecho a la información sobre la distribución de los complementos de productividad ha dejado de alcanzar el dato concreto de las cantidades pagadas a cada trabajador, por lo que la denegación de tal dato no implicaría la lesión del derecho constitucional que se dice vulnerado.

Además, y en lo que toca a su colisión con el derecho a la protección de los datos de los trabajadores, nuestra anterior sentencia, de la que ahora nos apartamos, concluyó que los datos cuya publicidad se pedía eran datos privados protegidos por la LPD (RCL 1984, 2011) , y que pese a ello daba lugar al recurso porque la publicidad que se reclamaba como derecho adicional del de libertad sindical se hallaba amparada por una disposición de rango

legal que contenía la ponderación hecha por el legislador sobre los derechos en juego, el de libertad sindical y el protección a la intimidad, de ahí que limitaba la publicidad que concedía a los estrictos términos reconocidos en el art. 23.3.c L 30/1984."

Y más recientemente se ha pronunciado la Audiencia Nacional en su Sentencia de 6 de febrero de 2024 (Rec. 100/2023) que anula otra de un Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 11 (Sentencia 83/2023) que había avalado una Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que concedía el acceso a los listados productividad al considerar vigente el artículo 23.3 c) LMRFP:

"SEGUNDO.- El artículo 23 ley 30/1984 fue derogado expresamente por el EBEP, en la disposición derogatoria única b).

Es cierto que en la disposición final 4.3 se dice que "Hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto".

Pero esta materia no se refiere a la ordenación, planificación y gestión de recursos humanos, y respecto a los representantes sindicales ha sido sustituida por lo dispuesto en el artículo 40.1 a) EBEP, según el cual tendrán derecho a " recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento."

TERCERO.- De los razonamientos anteriores se desprende que debe hacerse el juicio de ponderación ordenado por el artículo 15.3 Ley de Transparencia que establece que "cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal".

Y valorando las circunstancias del caso concreto, en el que el solicitante es un representante del personal de Instituciones Penitenciarias, donde no se pone de relevancia un interés público en el conocimiento de los datos y más bien el impulso de una investigación prospectiva que afecta a una generalidad de personas, consideramos que no está justificado que se entregue la información solicitada que permite identificar a todos los perceptores del complemento de productividad".

Una vez determinada la derogación del último inciso del artículo 23.3. c) LMRFP, podemos afirmar que no existe un régimen jurídico específico que legitime el acceso a los listados de productividad con identificación de sus titulares por los representantes sindicales. Por tanto, la comunicación de los datos personales no estaría amparada por el artículo 6.1. c) del Reglamento General de Protección de Datos (en adelante, RGPD) que legitima el tratamiento si "*es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento*".

Debemos aclarar en todo caso que la solicitud no fue presentada por un órgano de representación de los funcionarios (que es el supuesto en el que se fundamenta el Dictamen de la Abogacía del Estado), sino que fue presentada por una organización sindical. Podría plantearse pues la duda de si el último inciso del artículo 23.3. c) LMRFP sigue vigente para los "*representantes sindicales*"

que no sea órganos de representación de los empleados públicos, ya que la derogación se fundamenta en la regulación del artículo 40 EBEP sobre las funciones de las Juntas de Personal.

Sin embargo, no podemos considerar que esa interpretación sea coherente con el resto del ordenamiento jurídico. No tendría sentido admitir que el artículo 23.3. c) LMRFP está vigente únicamente para los sindicatos y no para el órgano de representación unitaria de todos los empleados, ya que colocaría a estos en una posición de inferioridad pese a ser elegidos por todos los empleados y gozar de una especial posición reconocida en el EBEP. De hecho, las sentencias antes indicadas del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid estaban referidas a solicitudes de información realizadas por sindicatos.

Así, ante la falta de habilitación legal, podemos afirmar que no existe un régimen jurídico específico en la LMRFP o Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, que legitime el acceso a los listados de productividad por los representantes sindicales. Debemos aplicar por tanto el régimen general establecido en la normativa de transparencia.

10. Para ofrecer una solución al caso, debemos recordar nuestra doctrina relativa a facilitar datos sobre productividad de los empleados públicos (Resoluciones 635/2022, 385/2022 y 210/2022, entre otras), en la que poníamos de manifiesto que la "productividad" es un concepto retributivo vinculado a la persona que ocupa el puesto y que estos casos suscitan por naturaleza el problema de conciliar el derecho de acceso con el derecho a la protección de los datos personales de los afectados.

El punto de partida para la elucidación de estas controversias es, por consiguiente, el artículo 26 LTPA, que dice así: "*De conformidad con lo previsto en la legislación básica de acceso a la información pública, para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública que contengan datos personales de la propia persona solicitante o de terceras personas, se estará a lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre*".

Se trata, como es palmario, de una norma de remisión dinámica, por lo que la referencia a la Ley Orgánica 15/1999 ha de entenderse efectuada a los actualmente vigentes Reglamento General de Protección de Datos y a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD). El referido artículo configura un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende.

El máximo nivel de tutela se proporciona a las categorías especiales de datos mencionadas en el primer párrafo del artículo 15.1 LTAIBGD -ideología, afiliación sindical, religión y creencias-, toda vez que "el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso".

Inmediatamente después en lo relativo a la intensidad de la garantía se encuentran los datos especialmente protegidos a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (origen racial, salud, vida sexual, datos genéticos o biométricos, o relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor), ya que "el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley".

En un segundo nivel de protección, el artículo 15.2 LTAIBG incluye los datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano interpelado, para lo que establece una regla general de accesibilidad, salvo que en el caso concreto

prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.

Para el resto de datos personales (artículo 15.3 LTAIBG), la Ley establece una regla general de ponderación de los intereses en juego, a la que añade cuatro criterios de interpretación para aplicar a esa ponderación.

Los datos personales que suelen aparecer en la información concerniente a la "*productividad y gratificaciones extraordinarias*" se incluyen en la categoría del artículo 15.3 LTAIBG: "*Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal*".

Pues bien, a la hora de examinar la corrección de la ponderación ex art. 15.3 LTAIBG efectuada por las Administraciones interpeladas, este Consejo ha venido habitualmente resolviendo estos asuntos concernientes al complemento de productividad a la luz del Criterio Interpretativo conjunto 1/2015, de 24 de junio, formalizado entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, relativo al "Alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc. y las retribuciones de sus empleados o funcionarios" (véanse, por ejemplo, las Resoluciones 70/2018, 352/2018 y 88/2019). A este respecto debemos señalar que, aun cuando no sean jurídicamente vinculantes para este Consejo, los criterios interpretativos emanados del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno constituyen, ciertamente, un notable auxilio hermenéutico para abordar la resolución de los casos concretos, y de hecho a ellos hemos recurrido en algunas de nuestras Resoluciones con el objeto de reforzar nuestras argumentaciones. Y, como es obvio, resulta asimismo pertinente invocar con tal alcance los Criterios Interpretativos conjuntamente acordados entre dicho Consejo y la Agencia Española de Protección de Datos tendentes a encauzar cómo opera el derecho a la protección de datos personales como límite de la transparencia. Todo ello sin olvidar — como señala literalmente el propio Criterio Interpretativo 1/2015 en su encabezamiento— que su ámbito de aplicación se proyecta al "alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal"; y que, según se reconoce en sus Antecedentes, "los criterios interpretativos fijados por los dos organismos mencionados han de entenderse de forma suficientemente flexible y genérica en su aplicación a los distintos supuestos concretos que pudieran plantearse, ya que el análisis de las circunstancias concurrentes en el caso es decisivo para la aplicación de los criterios".

Comoquiera que sea, de conformidad con las pautas trazadas en el citado Criterio Interpretativo 1/2015, hemos venido sosteniendo que la ciudadanía tiene derecho a conocer qué cantidades percibe en concepto de productividad un empleado público que desempeñe un puesto no directivo de libre designación de nivel 30, 29 o 28, o equivalentes, puesto que en estos supuestos el interés público en la divulgación de esta información debe prevalecer, con carácter general, sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal. Argumento que resulta extensivo a los puestos de personal eventual, así como al personal directivo, con la única excepción de que alguna persona de dicho colectivo se encuentre en una situación de especial protección (p. ej. víctima de violencia de género o persona sujeta a amenaza terrorista) que desaconseje que se revele su identidad.

Y en lo concerniente al resto de empleados públicos no incluidos en el grupo anterior, es decir, aquellos que ostenten puestos inferiores a nivel 28 o equivalentes, ha venido entendiendo este Consejo con alcance general que ofrecer la información sobre lo percibido individualmente en

concepto de productividad supondría un sacrificio excesivo de la privacidad del servidor público concernido.

Entendemos que el objetivo final perseguido por la LTPA en este ámbito quedaría satisfecho con el acceso a la información, agregada, de las productividades abonadas, conciliando así la transparencia con la preservación de los datos de carácter personal implicados.

Así pues, se estima procedente que en el caso que nos ocupa, se ofrezca, para los puestos inferiores a niveles 28 (con la excepción antes indicada) o sin nivel asignado, la información referida agrupada por las distintas áreas o servicio en los que esté estructurada la plantilla, identificando cada puesto con un numeral o de otro modo similar (empleado 1, empleado 2, etc.).

11. Sin embargo, una circunstancia concurre en este caso que impide al Consejo decidir ya sobre la totalidad del fondo del asunto. Y es que, en el caso de los puestos de trabajo de personal directivo, eventual o de nivel superior al 28 (o equivalentes según lo indicado en el apartado anterior), si bien la identificación de las personas titulares estaría amparada por la normativa de transparencia, no consta que la entidad reclamada haya concedido trámite de alegaciones a los titulares de esos puestos, conforme establece el artículo 19.3 LTAIBG. A la vista de que el acceso a la información podría afectar a sus derechos o intereses legítimos, o que pudiera existir alguna circunstancia que hiciera primar su derecho a la protección de datos. Por ello, en el caso de que la documentación remitida a este Consejo afecte a puestos de trabajo de personal directivo, eventual o de nivel igual o superior al 28 (o equivalentes), el órgano deberá retrotraer el procedimiento al momento procedimental oportuno para conceder el trámite indicado a las personas que ocupen los puestos con la condición de alto cargo o directivo, eventual y de libre designación de los niveles indicados, esto es, a todas aquellas personas que quedarían identificadas.

En este sentido se ha pronunciado la Audiencia Nacional en su Sentencia de 5 de febrero de 2018:

> *"SEPTIMO.- No cabe duda, que la información que se solicita y se concede, afecta a funcionarios respecto de los que no solamente se solicita lo que cobran por el complemento de productividad, sino además se pide y se concede que dicha información se complete con la identificación personal de los afectados: "Los listados de productividad del Organismo, correspondientes al año 2015, identificando la persona que los percibe, en los siguientes casos: - Personal directivo del departamento- Personal eventual de asesoramiento y especial confianza - Personal funcionario de libre designación."*
>
> *El artículo 19 LTAIBG, cuando regula la tramitación de las reclamaciones, exige que: 3. Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación."*
>
> *En el presente caso, y sin entrar a valorar si la información concedida puede afectar de forma directa a datos de especial protección personal en base a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, si debe destacarse que, la información concedida afecta a los derechos e intereses de una serie de personas funcionarios, que pueden verse afectados y no se les ha concedido la oportunidad de alegar lo que considerasen conveniente, o incluso su consentimiento expreso, trámite de audiencia no concedido ni por el Ministerio de Fomento, ni por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al tiempo de tramitar la reclamación.*

Motivo por el cual, procede estimar en parte el recurso de apelación interpuesto por el Abogado del Estado dejar sin efecto la sentencia, y con retroacción de actuaciones, conferir por el Ministerio de Fomento tramite de alegaciones por 15 días a las personas afectadas por dicha información, declarando válidos los fundamentos de derecho contenidos en la sentencia apelada.

Por todo lo dicho procede estimar en parte el recurso de apelación interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n° 4, en el recurso Procedimiento Ordinario 47/2016 de fecha 27 de junio de 2016, y se deja sin efecto la misma, así como la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 16 de septiembre de 2016, y con retroacción de actuaciones, conferir por el Ministerio de Fomento, tramite de alegaciones por 15 días a las personas afectadas por dicha información, declarando válidos los fundamentos de derecho contenidos en la sentencia apelada" .

En el supuesto de que deba concederse el trámite de audiencia, la entidad reclamada deberá informar a la persona solicitante de esta circunstancia. Y tras lo cual continuar el procedimiento hasta dictarse la Resolución correspondiente.

La retroacción del procedimiento deberá en su caso ordenarse en el plazo máximo de diez días desde la notificación de esta Resolución. Y deberá resolver el procedimiento en el plazo máximo de resolución previsto en la normativa que le resulte de aplicación, contado igualmente desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada del artículo 19.3 LTAIBG.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

12. En relación con la petición "*... justificación del abono a dichos agentes de los tres últimos años (2020 a 2022) y de la anualidad en curso"* debemos aclarar que el acceso se concederá a la información existente. Esto es, la entidad reclamada deberá poner a disposición de la persona reclamante la información solicitada que existiera, pero no le es exigible elaborar un documento no existente responder a lo solicitado. En este último caso, lo solicitado no tendría la consideración de información pública que, según establece el artículo 2 a) LTPA, se circunscribe a "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

13. Por último no debemos ignorar que el colectivo al que afecta la información solicitada está relacionado con el mantenimiento de la Seguridad Pública, por ello, en el caso de que la información a la que se concede el acceso pudiera revelar datos o informaciones que pudieran suponer un perjuicio para el límite previsto en el artículo 141.d) de la LTAIBG, la entidad reclamada deberá conceder el acceso parcial mediante resolución motivada (artículo 20.2 de la LTAIBG) previa omisión de la información afectada por el límite, salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante qué parte de la información ha sido omitida.

14. En resumen, la entidad deberá

a) Respecto a las peticiones "*Copia del Acuerdo existente sobre productividad de la Policía Local y de su publicación"* y *" Copia de la/s Instrucción/es interna/as en que se establezcan los criterios de distribución de la productividad de los agentes de la policía local de los tres últimos años (2020 a 2022), y de la anualidad en curso,* facilitar la información solicitada en los términos del apartado séptimo de este Fundamento Jurídico.

b) Respecto a las peticiones *"Listado de agentes que han percibido el complemento de productividad, cantidad percibida y justificación del abono a dichos agentes de los tres últimos años (2020 a 2022) y de la anualidad en curso"* y "*Justificación del NO abono de la productividad al resto de agentes de la Policía Local":*

(i) Retrotraer el procedimiento al momento del trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 LTAIBG en el caso de las personas a las que se hubiera reconocido el establecimiento de dicho complemento ocupasen puestos con consideración de alto cargo, directivo, eventual o de libre designación de niveles 30, 29, 28, o puestos similares, según lo indicado en el apartado decimoprimero de este Fundamento Jurídico.

(ii) Respecto del resto del personal, facilitar la información del modo indicado en el apartado 5 de este Fundamento jurídico, identificando a cada persona como "Empleado 1, Empleado 2, ..." o expresión similar, según lo indicado en el apartado décimo de este Fundamento Jurídico.

Séptimo. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> *"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir

la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación.

La entidad deberá

a) Respecto a las peticiones "*Copia del Acuerdo existente sobre productividad de la Policía Local y de su publicación"* y *" Copia de la/s Instrucción/es interna/as en que se establezcan los criterios de distribución de la productividad de los agentes de la policía local de los tres últimos años (2020 a 2022), y de la anualidad en curso,* facilitar la información solicitada en los términos del apartado séptimo de este Fundamento Jurídico.

b) Respecto a las peticiones *"Listado de agentes que han percibido el complemento de productividad, cantidad percibida y justificación del abono a dichos agentes de los tres últimos años (2020 a 2022) y de la anualidad en curso"* y "*Justificación del NO abono de la productividad al resto de agentes de la Policía Local":*

(i) Retrotraer el procedimiento al momento del trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 LTAIBG en el caso de las personas a las que se hubiera reconocido el establecimiento de dicho complemento ocupasen puestos con consideración de alto cargo, directivo, eventual o de libre designación de niveles 30, 29, 28, o puestos similares, según lo indicado en el apartado decimoprimero de este Fundamento Jurídico.

(ii) Respecto del resto del personal, facilitar la información del modo indicado en el apartado 5 de este Fundamento jurídico, identificando a cada persona como "Empleado 1, Empleado 2, ..." o expresión similar.

Todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos Sexto y Séptimo,

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA

Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.